Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/4233

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
III/1 — 74000 — Wa 1/1/69

Bonn, den 20. Mai 1969

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Erhaltung und zur Förderung des Waldes

mit Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

Der Bundesrat hat in seiner 337. Sitzung am 18. April 1969 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Beschluß des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Brandt

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Erhaltung und zur Förderung des Waldes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Begriffsbestimmungen

(1) Wald im Sinne dieses Gesetzes ist jede Grundfläche, die zur Erzeugung von Holz dient. Dazu gehören auch Waldeinteilungs- und Sicherungsstreifen, Waldwege einschließlich Nebenanlagen und Holzlagerplätzen, Waldblößen und -lichtungen, Waldwiesen und Wildäsungsplätze.

(2) Ausgenommen sind

1. Parkanlagen sowie einzelne Baumgruppen, Baumreihen und Hecken in der Feldflur und in Bebauungsgebieten;
2. Grundflächen, die der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung und den dienstlichen Zwecken des Bundesgrenzschutzes dienen.

(3) Wald sind ferner sonstige Grundflächen, die nach Landesrecht als Wald angesehen werden oder ihm gleichstehen.

(4) Waldbesitzer im Sinne dieses Gesetzes sind der Waldeigentümer und der Nutzungsberechtigte, sofern dieser unmittelbarer Besitzer des Waldes ist.

§ 2

Erhaltung des Waldes

(1) Der Waldbesitzer darf Wald nur mit Genehmigung der nach Landesrecht zuständigen Behörde in eine andere Nutzungsart umwandeln. Die Genehmigung ist nur zu erteilen, wenn überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung der Nutz-, Schutz- und Erholungswirkungen des Waldes die Umwandlung erfordern oder die Versagung der Genehmigung für den Waldbesitzer eine unzumutbare Härte bedeuten würde. Die Genehmigung darf nicht erteilt werden, wenn die zur Rodung vorgesehene Fläche zum Erholungswaldgebiet (§ 5) erklärt ist. Das gleiche gilt, wenn sonstige Rechtsvorschriften entgegenstehen.

(2) Einer Genehmigung nach Absatz 1 bedarf es nicht, wenn

1. die andere Nutzungsart in einem Bebauungsplan oder in einem Planfeststellungsverfahren rechtsverbindlich festgesetzt ist oder
2. bundeseigene Waldflächen den in § 1 Abs. 2 Nr. 2 bezeichneten Zwecken oder sonstigen besonderen öffentlichen Zwekken zu dienen bestimmt sind.

(3) Bei der Aufstellung und Feststellung von Plänen für raumbeanspruchende Maßnahmen und in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 2 sind die Funktionen des Waldes angemessen zu berücksichtigen.

§ 3

Pflege und Nutzung des Waldes

(1) Wald ist nach anerkannten forstlichen Grundsätzen zu bewirtschaften. Diese Bewirtschaftung umfaßt die Pflege und Nutzung des Waldes nach Maßgabe seiner Zweckbestimmung unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Wirtschaft, der Landespflege, der Bodenfruchtbarkeit und der Erholung der Bevölkerung. Kahlgeschlagene und verlichtete Waldflächen sind in angemessener Frist wieder aufzuforsten.

(2) Die näheren Vorschriften erlassen die Länder.

§ 4

Betreten des Waldes

(1) Der Waldbesitzer hat das Betreten des Waldes durch Erholungssuchende zu dulden. Er kann das Betreten des Waldes mit Genehmigung der nach Landesrecht zuständigen Behörde beschränken. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, soweit die Beschränkung zur Erhaltung, zur forstwirtschaftlichen Pflege oder zur Nutzung des Waldes, zur Wildhege oder zur Sicherheit der Waldbesucher notwendig ist. Vorübergehende Beschränkungen, die zur Sicherheit der Waldbesucher sofort getroffen werden müssen, bedürfen keiner Genehmigung.

(2) Vorschriften des öffentlichen Rechts, die das Betreten von Wald beschränken oder solche Beschränkungen zulassen, bleiben unberührt; das gleiche gilt für Rechtsvorschriften, die das Betreten von Wald zu anderen als Erholungszwecken regeln.

§ 5

Erholungswaldgebiete

(1) Soweit es das Wohl der Allgemeinheit erfordert, Waldflächen für Zwecke der Erholung zu schützen, zu pflegen und zu gestalten, können diese, insbesondere im Bereich und in der Nähe von Städten, Heilbädern und Kurorten, zu Erholungswaldgebieten erklärt werden, wenn nicht die Erfordernisse

der Raumordnung und Landesplanung entgegenstehen.

(2) In Erholungswaldgebieten können die Länder, soweit es für Zwecke der Erholung erforderlich ist,

1. die Bewirtschaftung des Waldes nach Art und Umfang regeln oder beschränken;
2. die Ausübung der Jagd zum Schutze der Waldbesucher beschränken;
3. die Waldbesitzer verpflichten, den Bau, die Errichtung und die Unterhaltung von Wegen, Bänken, Schutzhütten und ähnlichen Anlagen oder Einrichtungen und die Beseitigung von störenden Anlagen oder Einrichtungen zu dulden;
4. Vorschriften über das Verhalten der Waldbesucher erlassen.

(3) Die Erklärung von Waldflächen zu einem Erholungswaldgebiet bedarf eines förmlichen Verfahrens. Es kann von Amts wegen oder auf Antrag von Waldbesitzern oder Gebietskörperschaften eingeleitet werden.

(4) Tritt durch eine Maßnahme nach Absatz 2 Nr. 1 bis 3 eine wesentliche Wertminderung des Gundstücks oder eines Rechts ein, so ist dem Eigentümer oder anderen Berechtigten eine angemessene Entschädigung in Geld zu leisten. Bei der Bemessung der Entschädigung ist von dem Ertragswert der bisher zulässigen Nutzung auszugehen. Hat der Entschädigungsberechtigte Maßnahmen getroffen, um die Nutzungen zu steigern, und ist nachgewiesen, daß die Maßnahmen die Nutzungen nachhaltig gesteigert hätten, so ist dies zu berücksichtigen.

§ 6

Ersatz von Aufwendungen

Macht der Waldbesitzer wegen der Regelung in §§ 4 und 5 zusätzliche Aufwendungen für den Schutz des Waldes, insbesondere die Abdeckung erhöhter Waldbrandgefahr, für den Ausgleich von Schäden oder die Beseitigung von Verunreinigungen oder zur Sicherheit der Waldbesucher, so sind die Aufwendungen zu ersetzen, soweit die nach Landesrecht zuständige Behörde sie vorher als erforderlich anerkannt hat. Ersatz wird nicht gewährt für Aufwendungen des Bundes und der Länder sowie der Gemeinden, wenn die Erholungswirkungen des Waldes vornehmlich ihren Einwohnern oder Gästen zugute kommen.

§ 7

Vorrang anderer Gesetze

§§ 2 bis 5 lassen folgende Gesetze in ihrer jeweiligen Fassung unberührt:

1. das Schutzbereichsgesetz vom 7. Dezember 1956 (Bundesgesetzbl. I S. 899), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 503);
2. das Landbeschaffungsgesetz vom 23. Februar 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 134), zuletzt geändert durch das Vierte Änderungsgesetz vom 29. November 1966 (Bundesgesetzbl. I S. 653);
3. das Bundesleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. September 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1769), geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 503);
4. das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 1113).

§ 8

Unterrichtung des Deutschen Bundestages

Die Bundesregierung erstattet alle zwei Jahre, erstmals im Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes, dem Deutschen Bundestag zusammen mit dem Bericht nach § 4 des Landwirtschaftsgesetzes vom 5. September 1955 (Bundesgesetzbl. I S. 565) auf Grund der Wirtschaftsergebnisse der Staatsforstverwaltungen und der Forstbetriebsstatistik einen forstpolitischen Bericht, insbesondere über die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage der Forstbetriebe, deren Ursache und Tendenz.

§ 9

Aufhebung und Änderung von Vorschriften

(1) Die Verordnung zur Förderung der Forst- und Weidewirtschaft vom 7. Februar 1924 (Reichsgesetzblatt I S. 50) wird aufgehoben.

(2) Durch Landesgesetz können geändert oder aufgehoben werden:

1. das Gesetz gegen Waldverwüstung vom 18. Januar 1934 (Reichsgesetzbl. I S. 37),
2. die Verordnung zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden in den nicht im Eigentum des Reichs oder der Länder stehenden Waldungen vom 18. Juni 1937 (Reichsgesetzbl. I S. 721).

§ 10

Geltung in Berlin

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 11

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I.

1. Wald und Forstwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland

Der Wald nimmt im Bundesgebiet eine Fläche von 7,207 Millionen ha ein, das sind 29 v. H. der Fläche des Bundesgebietes.

Der Wald ermöglicht es, zur Zeit jährlich mehr als 26 Millionen Festmeter (fm) Rohholz bereitzustellen. Er erfüllt damit zugleich für über 725 000 Waldbesitzer eine wichtige privatwirtschaftliche Aufgabe (Arbeitsmöglichkeit, Beitrag zum Einkommen bei entsprechender Ertragslage u. a. m.). Dies gilt insbesondere für rund 470 000 private Waldbesitzer mit einem Besitz von mehr als 0,5 ha Waldfläche, von denen 87 v. H. gemischte, land- und forstwirtschaftliche Betriebe besitzen.

Der Privatwald ist mit einem Waldflächenanteil von 43,8 v. H. und mit über 700 000 Besitzern die größte Eigentümergruppe, gefolgt vom Staatswald mit einem Anteil von 31,1 v. H. und rund 1800 Betrieben sowie vom Körperschaftswald mit einem Anteil von 25,1 v. H. und rund 20 800 Betrieben.

Der Wald ist für einen erheblichen Teil der reinen Forstbetriebe ausschließlich oder überwiegend Existenzgrundlage. Für die weit größere Zahl der gemischten Betriebe hat er die Aufgabe, zur Festigung der Betriebe und zur Existenz beizutragen.

Wert und Bedeutung des Waldes erschöpfen sich aber nicht in seinen wirtschaftlichen Leistungen für die Holzwirtschaft und für die Volkswirtschaft sowie für die Waldbesitzer. Der Wald ist wegen seiner großen räumlichen Ausdehnung und wegen seiner vielfältigen, günstigen Wirkungen auf Klima, Wasser, Boden, Luft, Menschen, Tiere und Nutzpflanzen auch ein wesentliches Element der natürlichen Lebensgrundlagen und des Landschaftsbildes.

In unserem dichtbesiedelten und hochindustrialisierten Land ist der Wald schließlich eine unentbehrliche Stätte der Erholung. Dies gilt insbesondere für die Bevölkerung der 10 großen Verdichtungsgebiete (Rhein-Ruhr, Rhein-Main, Hamburg, Stuttgart, Rhein-Neckar, München, Saar, Nürnberg, Hannover und Bremen), in denen auf 7,3 v. H. der Fläche des Bundesgebietes mehr als 41 v. H. der Bevölkerung ihre Wohn- und Arbeitsstätte haben, aber auch für die übrige Bevölkerung und für die Besucher aus dem Ausland. Der Wald bedarf allein schon wegen dieser, zumeist übergebietlichen Bedeutung des besonderen Schutzes durch die Allgemeinheit.

Tatsächlich ist der Wald im Bundesgebiet aber vielfachen, schädlichen Einwirkungen ausgesetzt, wie sie z. B. Flächenverluste, Immissionen, Waldbrände, Grundwasserabsenkungen, Beeinträchtigungen durch Verkehrseinrichtungen u. a. m. darstellen. Deshalb ist neben den Ländern auch der Bund im Rahmen der Daseinsvorsorge verpflichtet, den Wald nicht nur als Eigentum der einzelnen Besitzer, sondern auch als wertvolles Gut des ganzen Volkes zu schützen und Bedingungen herbeizuführen, die eine walderhaltende, rationelle Forstwirtschaft ermöglichen.

Einerseits hat die gemeinwirtschaftliche und sozialpolitische Bedeutung des Waldes und der Forstwirtschaft gegenüber früher zugenommen, andererseits haben sich in der jüngsten Vergangenheit die ökonomischen Bedingungen für eine rentable Waldbewirtschaftung verschlechtert und die Anforderungen der Allgemeinheit an den Wald erheblich verschärft. Die gegenwärtige Situation der Forstwirtschaft des Bundesgebietes ist gekennzeichnet durch

— die weithin fehlende Rentabilität,

— die Abhängigkeit der Holzpreisentwicklung vom Ausland und den beträchtlichen Importen von Holz und Holzerzeugnissen,

— die zunehmend empfindlicher sich auswirkenden Strukturmängel der Forstwirtschaft,

— die infolge der Besonderheiten der forstwirtschaftlichen Erzeugung gegebenen Anpassungsschwierigkeiten in einer wachstumsorientierten Wirtschaft,

— den wachsenden Anspruch der Öffentlichkeit an den Wald (für Zwecke der Erholung, des Baues von Wohnsiedlungen und Verkehrseinrichtungen u. a. m.),

— den Zwiespalt der Waldbesitzer zwischen Überlegungen der Wirtschaftlichkeit und Rücksichtnahme auf die Anforderungen der Allgemeinheit an den Wald.

In dieser Situation sind für den Bestand, die Beschaffenheit und Funktionsfähigkeit des Waldes Gefahren beschlossen, die in ihren möglichen Auswirkungen nicht gering eingeschätzt werden dürfen. Ein wachsendes wirtschaftliches Desinteresse am Waldbesitz als Folge der verbreiteten Unwirtschaftlichkeit führt zwangsläufig zur Vernachlässigung der Waldpflege, zu Substanzverzehr und im Extremfall zur Aufgabe der Bewirtschaftung. Dadurch werden aber die übergebietlichen landeskulturellen Funktionen des Waldes schwer beeinträchtigt.

Deshalb ist es notwendig, für die Erhaltung des Waldes und für die Förderung der forstwirtschaftlichen Erzeugung sowie zum Ausgleich der privaten und öffentlichen Belange geeignete Maßnahmen, insbesondere gesetzlicher Art, auf Bundesebene zu treffen, zumal das vorhandene Forstrecht lückenhaft, zersplittert und teilweise veraltet ist. Das Forstrecht ist überwiegend auf forstwirtschaftliche und forststrafrechtliche Bestimmungen beschränkt. Einige

Länder haben nur Teilgebiete geregelt oder ermangeln gänzlich forstrechtlicher Vorschriften.

2. Einzelheiten zur Lage der Forstwirtschaft

a) Die wirtschaftliche Lage ist dadurch gekennzeichnet, daß 1967 die meisten Forstbetriebe — verschärft durch die Sturmwürfe des Frühjahres (13 Millionen fm) — mit Verlust abgeschlossen haben. Erlösverfall (bis 30 v. H. Preisrückgang) und Kostenanstieg haben dieses Ergebnis verursacht. Im Jahr zuvor wurden auf mehr als $^2/_3$ der Waldfläche keine Überschüsse mehr erzielt. Der Trend hält trotz vorübergehender Preisbesserung im Jahre 1968 an. Weitere Belastungen ergeben sich aus unumgänglichen Lohn- und Gehaltserhöhungen, durch die gesetzlichen Maßnahmen auf dem Verkehrsgebiet und zur außenwirtschaftlichen Absicherung.

b) Die vollständige Liberalisierung des Holzmarktes hat die Forstwirtschaft in starke preisliche Abhängigkeit vom Ausland gebracht. Die getroffenen Importerleichterungen werden die Situation noch verschärfen. Die deutsche Forstwirtschaft muß sich der scharfen Konkurrenz mit den Einfuhren aus kostengünstiger erzeugenden Ländern oder aus Staatshandelsländern anpassen und in einem tiefgreifenden Umwandlungsprozeß eine bessere Basis zu finden versuchen.

c) Die zahlreichen Strukturmängel, insbesondere im kleinen und mittleren Privatwald, und die Besonderheiten der auf lange Zeiträume angelegten forstwirtschaftlichen Erzeugung erschweren den notwendigen Anpassungs- und Umwandlungsprozeß in der Forstwirtschaft sehr. Die weit verbreitete, sehr starke Parzellierung des Privatwaldes, die überwiegend geringe Holzvorratshaltung im kleineren Privatwald, die ungenügende Erschließung durch Wege und andere Mängel bewirken zusammen mit den naturbedingten Eigenarten der Erzeugung, wie z. B. lange Produktionsdauer, natürliche Begrenztheit der Erzeugungsmenge und Qualität, daß die erforderliche Anpassung bei der gegebenen Ertragslage ohne ausreichende öffentliche Hilfe auf großer Fläche entweder ganz unterbleibt oder zu langsam verläuft.

d) Die Anforderungen der Allgemeinheit an den Wald werden bei wachsendem Wohlstand, größerer Bevölkerungszahl (jährliche Zunahme in den letzten Jahren rd. 0,7 Millionen Einwohner) und verstärkter Industrialisierung intensiver, dringlicher und einschneidender. Die Waldflächenverluste (jährlich etwa 7000 ha) sind dort am empfindlichsten, wo der Wald besonders benötigt wird. Der gesunde Ausgleich zwischen Siedlungs- und Erholungsraum, zwischen zivilisatorisch veränderter und natürlicher Landschaft ist gefährdet.

Die Besucherzahl im Wald steigt mit dem wachsenden Erholungsbedürfnis der Menschen und der zunehmenden Motorisierung stark an. Die Inanspruchnahme des Waldes für die Erholung führt aber häufig zu Störungen bei der Waldbewirtschaftung, zu erhöhtem Risiko für den Waldbesitzer und auch zu Schäden (Waldbrand, Beschädigungen) sowie zu Beeinträchtigungen (Verunreinigung durch Abfälle u. a. m.). Daraus ergeben sich Spannungen, Auseinandersetzungen und die Frage nach den Grenzen zwischen den Rechten des Eigentümers und den verständlichen Ansprüchen der Allgemeinheit. Eine bundesgesetzliche Regelung allein ist geeignet, die Rechtsunsicherheit zu beseitigen, den Inhalt des Eigentums am Wald zeitgemäß zu bestimmen und den notwendigen Ausgleich zwischen privaten und allgemeinen Belangen herbeizuführen.

e) Das Bestreben, das Eigentum in Übereinstimmung mit einem wesentlichen Grundwert des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland und mit den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches (§ 903) zu bewahren, und die Anforderungen der Allgemeinheit an den Wald haben mangels eindeutiger rechtlicher Abgrenzung der Rechte und Pflichten beider Seiten in allen Teilen des Bundesgebietes Unsicherheit und zusätzliche Belastungen bewirkt. Der einzelne Waldbesitzer empfindet es als ein Sonderopfer, wenn er allein für Schäden und erhöhte Risiken aufkommen muß, die von den Waldbesuchern verursacht werden. Die Aufwendungen treffen ihn in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage der Forstwirtschaft empfindlich, ohne daß er selbst Einfluß auf Art und Umfang nehmen kann. In dieser Situation kann nur eine einheitliche Regelung für das Bundesgebiet Abhilfe schaffen und davor bewahren, daß die Auseinandersetzungen an Umfang und Schärfe zunehmen.

f) Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt, daß mit einer selbsttätigen Abschwächung oder gar Behebung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht gerechnet werden kann. Rationalisierungsmaßnahmen aller Art konnten bisher keinen Ausgleich bewirken. Die ökonomischen und natürlichen Voraussetzungen für eine umfassende Anpassung an die Erfordernisse sind denkbar ungünstig. Andererseits ist der Wandel vom freien Wirtschaftswald zum sozial gebundenen Wirtschaftswald im Rahmen der bestehenden Eigentumsordnung unabweisbar.

II.

1. Zielsetzung und Inhalt des Gesetzes

Der Deutsche Bundestag hat in seiner Sitzung am 27. Januar 1965 eine Entschließung gefaßt, in der die Bundesregierung ersucht wird, bald ein Bundesforstgesetz vorzulegen und darin insbesondere Bestimmungen vorzusehen, die den erholungssuchenden Mitbürgern den Zutritt zum Wald sichern, ohne daß Forstwirtschaft, Natur- und Wildschutz beeinträchtigt werden (vgl. Stenografischer Bericht des Deutschen Bundestages über die 159. Sitzung, Seite 7855 (C) und Drucksache IV/2873.

Der Gesetzentwurf will diesem Ersuchen nachkommen. Die große Bedeutung des Waldes erfordert

ein zumindest in den Grundzügen einheitliches Forstrecht für das Bundesgebiet. Die gegenwärtige Rechtslage in den Ländern kann nicht befriedigen. Einige Länder haben überhaupt keine oder nur unvollständige gesetzliche Regelungen, andere besitzen ein zersplittertes oder inhaltlich reformbedürftiges Forstrecht. Der Entwurf soll durch eine Regelung Abhilfe schaffen, die die Rechte und Pflichten des Waldbesitzers, der Bevölkerung und des Staates abgrenzt.

Entsprechend der Zuständigkeit des Bundes, dem föderativen Aufbau der Bundesrepublik und mit Rücksicht auf die unterschiedlichen Verhältnisse tatsächlicher und rechtlicher Art in den einzelnen Ländern, kann der Gesetzentwurf im wesentlichen nur Vorschriften enthalten, die für bestimmte Bereiche Mindestforderungen aufstellen und den Rahmen geben, den die Länder ausfüllen können und sollen.

Der Gesetzentwurf sieht neben Begriffsbestimmungen (§ 1) Vorschriften vor, die allgemein zur Erhaltung des Waldes verpflichten und die Umwandlung in eine andere Nutzungart von besonderen Voraussetzungen abhängig machen (§ 2). Die Förderung der forstwirtschaftlichen Erzeugung soll ferner durch Vorschriften über die Pflege und Nutzung des Waldes gesetzlich gesichert werden (§ 3). Entsprechend der Entschließung des Bundestages vom 27. Januar 1965 regelt § 4 das Betreten des Waldes durch Erholungssuchende. Der Entwurf enthält ferner Vorschriften über die Bildung von Erholungswaldgebieten (§ 5), den Ersatz von Aufwendungen, die der Waldbesitzer zugunsten der Allgemeinheit gemacht hat (§ 6), den Vorrang anderer Gesetze (§ 7), die Unterrichtung des Deutschen Bundestages durch einen forstpolitischen Bericht (§ 8) und die Freigabe der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für bestimmte Vorschriften zugunsten der Länder (§ 9).

Die sehr starke Besitzzersplitterung des größten Teils des Privatwaldes und eines kleinen Teils des Körperschaftswaldes macht es erforderlich, darüber hinaus Vorschriften über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse zu erlassen. Wegen des Umfangs dieser Materie, insbesondere der notwendigen Organisationsvorschriften, bleibt die Regelung einem besonderen Gesetz — dem Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse — vorbehalten.

2. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich im wesentlichen aus Artikel 74 Nr. 1 (Bürgerliches Recht — Regelung des Eigentums), Nr. 17 (Förderung der forstwirtschaftlichen Erzeugung) und Nr. 18 (Bodenrecht) des Grundgesetzes. Das Bedürfnis für eine bundesgesetzliche Regelung (Artikel 72 Abs. 2 GG) ist gegeben.

3. Haushaltsmäßige Auswirkungen

Das Gesetz hat für den Bund keine haushaltsmäßigen Auswirkungen.

Für die Länder, für Gemeinden und sonstige Gebietskörperschaften können sich haushaltsmäßige Auswirkungen aus § 5 Abs. 2 und 4 sowie aus § 6 ergeben. Da es sich um dispositive Maßnahmen handelt, haben es die Gebietskörperschaften in der Hand, die haushaltsmäßigen Auswirkungen zu begrenzen und ihren finanziellen Möglichkeiten anzupassen. Eine Bezifferung des Gesamtbetrages auf Grund von Berechnungen ist nicht möglich.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 — Begriffsbestimmungen

Absatz 1 grenzt mit der Definition „Wald" im Sinne des Gesetzes dessen Geltungsbereich ab. Dabei wird nur objektiv darauf abgestellt, ob eine Grundfläche der Erzeugung von Holz dient. Regelmäßig muß sie dazu mit Pflanzen bestockt sein, die sich für die Holzerzeugung eignen. Da die Begriffsbestimmung kein subjektives Merkmal enthält, kommt es nicht darauf an, ob der Besitzer die Grundfläche zur Holzerzeugung bestimmt hat. Die Grundfläche bleibt also Wald, auch wenn er sie ohne Genehmigung gerodet (§ 2 Abs. 1) oder kahlgeschlagen hat (§ 3 Abs. 1 Satz 3) oder für andere Zwecke (z. B. als industrielles Vorratsgelände) verwenden will. Um klare Verhältnisse zu schaffen, wird davon abgesehen, die Eigenschaft einer Fläche als Wald von einer bestimmten Größe oder davon abhängig zu machen, ob er günstige Wirkungen auf Klima, Luft, Wasser, Boden, Tiere, Menschen oder landwirtschaftliche Kulturen ausübt. Satz 2 zählt Grundflächen auf, die die Begriffsbestimmung des Satzes 1 nicht erfüllen, dem Wald aber zugerechnet werden müssen, um eine sinnvolle Anwendung des Gesetzes zu ermöglichen. Die Aufzählung entspricht der Rechtslage in den meisten Ländern. Die Einbeziehung weiterer Flächen (z. B. Waldfeldbauflächen, bestockte Weideflächen) bleibt nach *Absatz 3* den Ländern überlassen.

Die in *Absatz 2* vorgesehenen Ausnahmen sind erforderlich. Bei den in Nummer 1 genannten Parkanlagen usw. besteht kein Bedürfnis, die Vorschriften des Gesetzes auf sie anzuwenden. Bei den in Nummer 2 bezeichneten Grundflächen, die der Verteidigung usw. dienen, würde ihr Bestimmungszweck vereitelt oder doch gefährdet, wenn sie dem Gesetz unterworfen wären. Dabei ist es gleichgültig, in wessen Eigentum diese Grundflächen stehen; es genügt aber nicht, daß sie für die besonderen Zwecke nur gelegentlich (z. B. bei Manövern) benutzt werden.

Absatz 4 gibt die Begriffsbestimmung des Waldbesitzers im Sinne des Gesetzes und erfaßt außer dem Waldeigentümer auch den Nutzungsberechtigten, sofern dieser unmittelbarer Besitzer des Waldes ist.

Zu § 2 — Erhaltung des Waldes

§ 2 stellt den Grundsatz auf, daß Wald zu erhalten ist.

Die Vorschrift des Absatzes 1 Satz 1 über die Umwandlung der Nutzungsart entspricht in ihrem Ge-

halt der in den meisten Ländern seit langem bestehenden Rechtslage. Wald darf hiernach nur mit behördlicher Genehmigung gerodet (ausgestockt) werden. Satz 2 enthält die engen Voraussetzungen, unter denen die Genehmigung erteilt werden darf und muß. Hierzu zählt ein überwiegendes öffentliches Interesse für die Umwandlung oder eine für den Waldbesitzer unzumutbare Härte im Versagungsfall. Die Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktionen der in Frage stehenden Grundfläche sind bei der Entscheidung über den Umwandlungsantrag angemessen zu berücksichtigen. Wenn und solange die zur Rodung begehrte Fläche zu einem Erholungswaldgebiet (§ 5) gehört, darf die Genehmigung zur Umwandlung ebensowenig erteilt werden, wie wenn sonstige Rechtsvorschriften, z. B. des Landesrechts über Schutzwald oder Naturschutzgebiete, entgegenstehen.

Absatz 2 enthält zwei Ausnahmen von dem Erfordernis der Umwandlungsgenehmigung: Nach Nummer 1 kann Wald ohne Genehmigung in eine andere Nutzungsart umgewandelt werden, wenn diese bereits in einem Bebauungsplan oder in einem Planfeststellungsverfahren rechtsverbindlich festgesetzt ist. Die Aufnahme einer Waldfläche in einen vorbereitenden Bauleitplan genügt also nicht, weil dieser keine verbindliche Wirkung hat. Die vorgesehene Ausnahme ist notwendig, um die Verwaltung zu vereinfachen und dem Plan widersprechende Entscheidungen zu vermeiden.

Die Ausnahme in Nummer 2 betrifft bundeseigene Waldflächen, die besonderen öffentlichen Zwecken zu dienen bestimmt sind, und soll vermeiden, daß die Erfüllung dieser Aufgaben nur deshalb, weil eine Waldfläche betroffen ist, von Landesbehörden abhängt, die ohnehin zu bundesfreundlichem Verhalten verpflichtet sind. Die Ausnahme ist nur gegeben, wenn der Bund bereits Eigentümer der Waldflächen ist und ohne das Erfordernis eines Bebauungsplans oder eines Planfeststellungsverfahrens handeln kann. Durch das Merkmal des „besonderen öffentlichen Zwecks" und die beispielhafte Hervorhebung der in § 1 Abs. 2 Nr. 2 genannten Zwecke wird der Anwendungsbereich der Ausnahmevorschrift eingeschränkt. Sie kommt z. B. nicht in Betracht, wenn die Waldflächen als Austauschgelände, wohl aber, wenn sie für Forschungseinrichtungen dienen.

Absatz 3 gebietet, bei der Aufstellung, also schon im vorbereitenden Stadium, und bei der Feststellung von Plänen für raumbeanspruchende Maßnahmen die Funktionen der betroffenen Waldflächen und ihre Bedeutung für die Landeskultur und die Bevölkerung sowie für die Waldbesitzer angemessen zu berücksichtigen. Dabei kommen nicht nur Pläne in Betracht, in denen Waldflächen unmittelbar für eine andere Nutzungsart vorgesehen sind, sondern auch solche, die zwar unmittelbar andere Flächen betreffen, aber eine Beeinträchtigung von Waldflächen erwarten lassen (z. B. bei der Kanalisierung von Flußläufen, Absenkung des Grundwassers usw.). Diese Vorschrift ist erforderlich, weil entsprechende Bestimmungen in einigen Gesetzen, die Wald betreffen (z. B. im Bundesfernstraßengesetz, Luftverkehrsgesetz, Schutzbereichgesetz), fehlen. Darüber hinaus werden die Bundesbehörden für die Ausnahmefälle des Absatzes 2 Nr. 2 ausdrücklich dazu angehalten, die Funktionen des Waldes zu berücksichtigen, bevor sie die Umwandlung bundeseigener Waldflächen für besondere öffentliche Aufgaben bestimmen.

Zu § 3 — Pflege und Nutzung des Waldes

Die Verpflichtung, den Wald nach anerkannten forstlichen Grundsätzen zu bewirtschaften, d. h. ihn nach Maßgabe seiner Zweckbestimmung unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Wirtschaft, der Landespflege, der Bodenfruchtbarkeit und der Erholung der Bevölkerung zu pflegen und zu nutzen, entspricht dem herkömmlichen Recht, bringt die Sozialgebundenheit des Waldeigentums zum Ausdruck und liegt auch im wohlverstandenen Interesse des Waldbesitzers. Die Vorschrift ist wegen der Gefahr übermäßiger Nutzung, der der Wald zu allen Zeiten ausgesetzt war, und wegen der über das Leben des einzelnen hinausreichenden Vorsorge notwendig.

Auch die Verpflichtung, kahlgeschlagene und verlichtete Waldflächen wieder aufzuforsten, entspricht im wesentlichen dem herkömmlichen Recht. Die Wiederaufforstung ist häufig gefährdet, weil die Waldbesitzer oft die Kosten wegen der erst nach Jahrzehnten zu erwartenden Erträge scheuen. Die Verpflichtung, wieder aufzuforsten, wird dadurch gemildert, daß dem Waldbesitzer zur Erfüllung eine angemessene Frist zugestanden wird. Die Angemessenheit bestimmt sich nicht allein nach forstlichen Erfordernissen, sondern auch nach den betrieblichen, insbesondere nach den finanziellen Möglichkeiten des Waldbesitzers.

Absatz 2 überläßt die näheren Vorschriften über die Bewirtschaftung des Waldes den Ländern, damit sie den gebietlichen Verschiedenheiten Rechnung tragen können.

Zu § 4 — Betreten des Waldes

Ob und inwieweit Wald der Bevölkerung in der Bundesrepublik offensteht, ist nicht einheitlich geregelt. Abgesehen von Bayern, das in Artikel 141 seiner Verfassung u. a. das Betreten von Wald gestattet, finden sich in den mehr oder weniger alten forstrechtlichen Bestimmungen der Länder Regelungen, die nur das unbefugte Betreten von Wald oder das Verweilen im Wald mit Strafe oder Geldbuße bedrohen. Dabei ist vielfach unklar, inwieweit das Recht des Waldbesitzers durch „Gemeingebrauch" oder Gewohnheitsrecht eingeschränkt wird. Da die Erholungsfunktion des Waldes seit langem anerkannt ist, und die Wälder von der Bevölkerung aus den verschiedensten Gegenden aufgesucht werden, führt die geschilderte Rechtslage zu untragbaren Verhältnissen. § 4 soll deshalb einheitliches Recht schaffen, soweit es sich um das Betreten von Wald zum Zwecke der Erholung handelt.

Nach *Absatz 1* hat der Waldbesitzer das Betreten des Waldes durch Erholungssuchende zu dulden. Insoweit kann er sich nicht auf die sonst mit dem Eigentum (§§ 903, 1004 BGB) und dem Besitz (§§ 858 ff. BGB) verbundenen Rechte berufen. Aus der bloßen Duldungspflicht des Waldbesitzers folgt, daß er das Betreten des Waldes nicht von einem Entgelt abhängig machen darf, andererseits aber auch, daß die Waldbesucher den Wald auf eigene Gefahr betreten, soweit sich nicht bei besonderen Umständen aus den allgemeinen Grundsätzen der Verkehrssicherungspflicht etwas anderes ergibt.

Der Begriff „Betreten" ist im weiten Sinne zu verstehen, umfaßt also außer dem Begehen z. B. auch die Benutzung von Skiern und Handschlitten sowie das Mitführen von Kinderwagen oder Fahrrädern, nicht aber das Fahren mit Kraftfahrzeugen aller Art, z. B. mit einem Moped, oder das Reiten.

Der in Satz 1 festgelegte Grundsatz erfährt durch die Sätze 2 und 3 die nach der Sachlage gebotenen Ausnahmen. Danach kann der Waldbesitzer das Betreten des Waldes beschränken, d. h. unter Umständen auch ganz verbieten, soweit die Beschränkung zur Erhaltung, zur forstwirtschaftlichen Pflege und zur Nutzung des Waldes, zur Wildhege oder zur Sicherheit der Waldbesucher zeitlich oder räumlich notwendig ist. Die Gründe, die eine Beschränkung rechtfertigen können, sind erschöpfend aufgezählt. Um ungerechtfertigten Beschränkungen vorzubeugen, bedarf der Waldbesitzer der Genehmigung der nach Landesrecht zuständigen Behörde, soweit nicht zur Sicherheit der Waldbesucher Sofortmaßnahmen geboten sind.

Absatz 2 läßt Vorschriften des öffentlichen Rechts, die das Betreten von Wald beschränken oder solche Beschränkungen zulassen, unberührt, z. B. Vorschriften über das Betreten von Wasserschutzgebieten, Naturschutzgebieten, Schonungen, Forstkulturen, jagdwirtschaftlichen Einrichtungen oder Waldorten, an denen gefährliche Arbeiten ausgeführt werden. Das bedeutet, daß der Waldbesitzer insoweit auch das Betreten des Waldes oder bestimmter Waldorte nicht zu dulden braucht und keiner Genehmigung der Verwaltungsbehörde bedarf. Durch den zweiten Halbsatz des Absatzes 2 wird klargestellt, daß § 4 nur das Betreten des Waldes zu Erholungszwecken regelt. Auch für das Sammeln von Waldfrüchten, Holz usw. bleibt es daher bei den hierfür geltenden Rechtsvorschriften, zu denen auch das Gewohnheitsrecht gehört.

Zu § 5 — Erholungswaldgebiete

Unbeschadet der tatsächlichen oder möglichen Bedeutung aller Waldungen für die Erholung und den Fremdenverkehr hat sich das Bedürfnis herausgestellt, manche Waldflächen zu besonderen Erholungswaldgebieten zu erklären.

Absatz 1 regelt die Voraussetzungen für eine derartige Erklärung. Dabei wird den Erfordernissen der Raumordnung und der Landesplanung der Vorrang eingeräumt, damit ihre Ziele nicht vereitelt werden können.

Der besondere Bestimmungszweck der Erholungswaldgebiete kann die in *Absatz 2* aufgeführten Beschränkungen oder Regelungen durch die Länder erforderlich machen.

Nach Nummer 1 kann die Bewirtschaftung des Waldes nach Art und Umfang geregelt oder beschränkt werden. Regelungen und Beschränkungen können sich auf die gesamte Bewirtschaftung, von der Bestandsbegründung über die Pflege bis zur Holzernte erstrecken oder einzelne Gegenstände betreffen, z. B. die Wahl bestimmter Holzarten oder Mischungsformen bei der Bestandsverjüngung, das Freihalten von Durchblicken und Ausblicken, das Verbot des Kahlschlags.

Nach Nummer 2 kann die Ausübung der Jagd zum Schutze der Waldbesucher beschränkt werden. Hier kommt z. B. das Verbot der Jagd an Wochenenden in Betracht.

Nummer 3 ermöglicht die Einrichtung, Unterhaltung und Beseitigung gewisser Anlagen und Einrichtungen. Dabei kann der Waldbesitzer nur zur Duldung verpflichtet werden. Durch die beispielhafte Aufzählung von Wegen, Bänken und Schutzhütten und ähnlichen Anlagen wird klargestellt, daß der Waldbesitzer nicht etwa den Bau eines Hotels oder eines Schwimmbades zu dulden braucht. Unter störenden Anlagen sind Müllkippen, verfallene Hütten usw. zu verstehen.

Nach Nummer 4 können Vorschriften über das Verhalten der Besucher erlassen werden, um Mißständen entgegenzuwirken.

Absatz 3 legt fest, daß die Erklärung von Waldflächen zum Erholungswaldgebiet eines förmlichen Verfahrens bedarf. Die Ausgestaltung dieses Verfahrens bleibt den Ländern überlassen, ebenso die Frage, wie ein Erholungswaldgebiet oder ein dazu gehörendes Grundstück entwidmet werden kann. Absatz 3 Satz 2 führt die Antragsberechtigten auf.

Absatz 4 enthält Entschädigungsbestimmungen für den Enteignungsfall. Der Entwurf geht dabei davon aus, daß die bloße Einbeziehung von Waldflächen in ein Erholungswaldgebiet im Rahmen der Sozialbindung liegt und eine Enteignung nur in Frage kommt, wenn in den Ländern Maßnahmen nach Absatz 2 getroffen werden. Den Ländern bleibt daher die Regelung überlassen, wer die Entschädigung zu zahlen hat.

Zu § 6 — Ersatz von Aufwendungen

Diese Bestimmung regelt den Ersatz von Aufwendungen, die der Waldbesitzer wegen der Regelung in den §§ 4 und 5 zusätzlich für den Schutz des Waldes, insbesondere die Abdeckung erhöhter Waldbrandgefahr, für den Ausgleich von Schäden, für die Beseitigung von Verunreinigungen des Waldes oder zur Sicherheit der Waldbesucher trifft. Nicht zu ersetzen sind die normalen Aufwendungen, die der Waldbesitzer ohne die Inanspruchnahme des Waldes durch Erholungssuchende ohnehin hätte machen müssen. Voraussetzung für jeden Ersatz ist weiterhin, daß die Aufwendungen vorher von der nach Landesrecht zuständigen Behörde als erforder-

lich anerkannt worden sind. Diese Einschränkung ist notwendig, um sachlich nicht gebotenen Aufwendungen vorzubeugen. Ausgeschlossen ist ein Ersatz von Aufwendungen in den in Satz 2 angeführten Fällen.

Zu § 7 — Vorrang anderer Gesetze

Das Schutzbereichsgesetz, das Landbeschaffungsgesetz, das Bundesleistungsgesetz und das Luftverkehrsgesetz enthalten eigenständige Regelungen, die auch Wald betreffen können und vor den Vorschriften der §§ 2 bis 5 den Vorrang haben müssen. Da diese Gesetze keine Vorschrift über die Berücksichtigung der Waldfunktionen enthalten, ist beim Vollzug der genannten Gesetze künftig § 2 Abs. 3 anzuwenden.

Zu § 8 — Unterrichtung des Deutschen Bundestages

Der Waldbesitz des Bundes, der Länder, Gemeinden und sonstigen Gebietskörperschaften stellt mit 4,05 Millionen ha, d. s. 56,2 v. H. der Waldfläche des Bundesgebietes, ein beträchtliches Vermögen dar. Sein Wert kann auf mehr als 30 Milliarden DM veranschlagt werden. Die Bedeutung des Waldes der öffentlichen Hand für die Belieferung der Holzwirtschaft mit Rohholz, für die gesamte Landeskultur und für die Erholung der Bevölkerung ist so groß, daß es dem Deutschen Bundestag und den Bürgern der Bundesrepublik nicht gleichgültig sein kann, welche wirtschaftliche Entwicklung dieses Volksvermögen nimmt, insbesondere welche Aufwendungen aus Steuermitteln für seine Erhaltung und Verbesserung aufgebracht werden müssen.

Ähnliches gilt auch für den über 3,15 Millionen ha großen Privatwald, der 43,8 v. H. der Waldfläche des Bundesgebietes einnimmt. Er ist als Stätte der Erholung, als landeskultureller Faktor und als Nutzfläche für die Holzerzeugung ebenfalls Gegenstand des öffentlichen Interesses.

Bisher fehlt eine zusammenfassende Unterrichtung über die forstwirtschaftliche Entwicklung im Bundesgebiet. Der in der Vorschrift des § 8 vorgesehene forstpolitische Bericht soll diesen Mangel beseitigen, indem die Bundesregierung regelmäßig Aufschluß über die Lage und Entwicklung der Forstwirtschaft gibt. Der Bericht soll gleichzeitig eine Grundlage für die Beurteilung und den Beschluß etwa erforderlicher Maßnahmen sein. Im übrigen ist der Bericht dazu bestimmt, den Bericht über die Landwirtschaft gemäß § 4 des Landwirtschaftsgesetzes vom 5. September 1955 zu ergänzen. Er soll zusammen mit diesem, jedoch in zweijährigem Turnus erstattet werden.

Zu § 9 — Aufhebung und Änderung von Vorschriften

Die in *Absatz 1* zur Aufhebung vorgesehene Verordnung enthält nur Ermächtigungen für den Landesgesetzgeber mit gewissen Einschränkungen. Soweit es sich um die Förderung der Forstwirtschaft (ordnungsmäßige Bewirtschaftung der Waldungen und Aufforstung von Flächen) handelt, ist die Ermächtigung durch die Neuregelung in § 3 überholt. Zur Förderung der Bergweidewirtschaft (Erhaltung und ordnungsmäßige Bewirtschaftung von Bergweiden) bedürfen die Länder nach dem Grundgesetz keiner Ermächtigung mehr.

Absatz 2 überläßt die Aufhebung oder Änderung von zwei Materien dem Landesgesetzgeber.

Das in Nummer 1 genannte Gesetz gegen Waldverwüstung verbietet die Abholzung hiebunreifer Nadelholzhochwaldbestände und die Überschreitung gewisser Sätze bei der Abholzung von Waldungen, gestaffelt nach der Größe der zu einer Betriebseinheit gehörenden Hochwaldfläche. Außerdem regelt dieses Gesetz die Wiederaufforstung der verbotswidrig abgetriebenen Waldflächen. Da diese Teilfragen durch den § 3 erfaßt und der näheren Regelung durch die Länder überlassen werden, müssen diese in die Lage versetzt werden, das Gesetz gegen Waldverwüstung aufzuheben oder zu ändern.

Die in Nummer 3 näher bezeichnete Verordnung zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden vom 18. Juli 1937 regelt weitgehend behördliche Zuständigkeiten und ist nach übereinstimmender Ansicht der Länderkommission zur Rechtsbereinigung nicht Bundesrecht geworden (vgl. Bundesgesetzbl. III, Fußn. zur Glied.-Nr. 790—11). Da jedenfalls kein Bedürfnis mehr für eine bundeseinheitliche Regelung besteht, kann die Materie den Ländern überlassen werden.

Zu § 10 — Geltung in Berlin

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 11 — Inkrafttreten

Das Gesetz soll am Tage nach der Verkündung in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hält bundesrechtliche Vorschriften über die Erhaltung und Förderung des Waldes zwar für notwendig; er sieht aber im gegenwärtigen Zeitpunkt von einer Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf im einzelnen gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes ab, weil keine Aussicht mehr besteht, daß der Gesetzentwurf noch vom Bundestag der laufenden Wahlperiode verabschiedet wird.

Der Bundesrat weist im übrigen bereits jetzt darauf hin, daß gegen den Gesetzentwurf verfassungsrechtliche Bedenken bestehen, weil ein Teil der Vorschriften des Entwurfs nicht aus Artikel 74 Nr. 1, 17 und 18 des Grundgesetzes hergeleitet und deshalb keine Vollregelung vorgenommen werden kann. Bei diesen Vorschriften handelt es sich um Naturschutz- und Landschaftspflege im Sinne von Artikel 75 Nr. 3 GG, so daß nur rahmenrechtliche Vorschriften in Betracht kommen können. Der Entwurf ließe aber kaum noch Raum für Landesgesetze.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung hält es für erforderlich, daß der Entwurf noch in der laufenden Gesetzgebungsperiode behandelt wird, weil er einen wesentlichen Bestandteil des Agrarprogramms der Bundesregierung darstellt und aus den in der Gesetzesbegründung dargelegten Gründen dringlich ist. Die vom Bundesrat geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für nicht näher bezeichnete Vorschriften werden von der Bundesregierung nicht geteilt.